

浅谈我国医疗损害赔偿的法律冲突与立法建议

徐 祥

摘 要 医患之间互不信任及相互之间的对立已严重影响到我国卫生事业的健康发展。导致这种局面的原因很多,我国医疗损害赔偿立法的不统一、法律适用的冲突是主要原因之一。本文试图立足于我国的实际情况,对目前的医疗损害赔偿制度中的法律冲突进行探讨并提出完善建议。

关键词 医疗损害赔偿 法律冲突 立法建议

中图分类号:D920.5

文献标识码:A

文章编号:1009-0592(2009)12-120-02

医疗纠纷在世界各国普遍存在,数量非但没有随着几十年来现代化的进程和医疗技术水平的发展而减少,相反却呈日益增加趋势。

在我国,近十余年来,伴随着医患关系的日益紧张、恶化,我国医疗纠纷诉讼案件的数量也呈逐年上升趋势。据统计,2002年全国各级人民法院受理的医疗诉讼案件就已多达170万件,另据北京地区某些法院统计数据表明,近几年该地区法院受理的医疗纠纷诉讼案件增长率几乎为100%以上。其中,医疗损害赔偿案件占了绝大多数。

医疗损害赔偿纠纷不仅数量庞大,而且总体上还呈现出处理难度高、处理途径单一、处理时间长、索赔额度不断攀升的特点,天价索赔现象也屡见不鲜并呈愈演愈烈之势。而现行医疗损害赔偿制度也越来越暴露出诸多的缺陷,如赔偿法律法规等的不一、赔偿标准的不合理、赔偿程序的不公正和赔偿途径的不通畅、不合理等,由于这些缺陷使许多患者和家属在受到医疗损害而要求赔偿时不再寻求正常的赔偿途径,从而催生出“医闹”这颗社会毒瘤,甚至由医疗纠纷引发的群体性事件也屡见报端。“医闹”现象的出现和由医疗纠纷引起的群体性事件又进一步恶化了医患关系,激化了医患矛盾甚至社会矛盾。如何合理解决这些纠纷,根治“医闹”,完善我国不合理的医疗损害赔偿制度无疑是重要一环,而其中首要的就是要解决相关法律法规的统一问题。

一、我国医疗损害赔偿法律上的冲突

(一)主要法律法规及立法上的冲突

目前,在司法审判实践过程中,与医疗损害的民事责任、规则原则、举证责任、损害赔偿有关的法律法规有《合同法》、《消费者权益保护法》、《中华人民共和国民事诉讼法通则》、《医疗事故处理条例》及《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》(以下简称解释)、《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》和其它一些司法解释,具体涉及赔偿项目和标准的主要是《条例》和《解释》。

《条例》于2002年2月20日由国务院通过,《解释》则是由最高人民法院于2003年12月26日公布,前者为行政法规,后者为司法解释。《条例》中规定的赔偿项目有:医疗费、误工费、住院伙

食补助、陪护费、残疾生活补助费、被抚养人生活费、交通费、住宿费、精神损害抚慰金。而《解释》中则规定了医疗费、误工费、护理费、交通费、住院伙食补助费、营养费、残疾赔偿金、残疾辅助器具费、丧葬费、被抚养人生活费和死亡赔偿金。经过对比,可以发现两者规定的不同的项目是《条例》中有陪护费、残疾生活补助、精神抚慰金。《解释》中规定的是护理费、营养费、残疾赔偿金、残疾辅助器具费、死亡赔偿金和丧葬费。

两者赔偿项目主要的不同是《条例》中未规定死亡赔偿金,且精神抚慰金规定的很低,残疾生活补助也比《解释》中的残疾赔偿金低很多。仅死亡赔偿金一项,在中等经济水平的城市,可相差20万元左右。未规定死亡赔偿金的原因是因为在制定《条例》时是认为死亡赔偿金是属于精神损害赔偿的性质,设定了精神抚慰金也就无需再设定死亡赔偿金。依此规定,在医疗损害赔偿中就不存在未来应得利益的补偿。而《解释》则弥补了这一缺陷,设定了死亡赔偿金。相比之下,在设定赔偿项目和标准上,《解释》的规定更为合理。

(二)法律适用上的冲突

从以上比较可以看出,两者规定的赔偿额差距很大,适用何种法律规定对当事人来讲也就有很大的区别。那么,在现行法律框架下,如何选择适用《条例》和《解释》呢?通过以上分析我们已经知道《条例》在赔偿项目和标准上存在缺陷,赔偿数额偏低,是否应舍弃《条例》仅适用《解释》呢?并不能贸然下此结论。两者其实各有所长。《条例》在判断医疗损害案件的性质、程序、归责原则上有其独特的法律价值。《解释》则在原则、赔偿项目和赔偿标准上的规定更为合理,但它并未对医疗诉讼案件作出专门的调整 and 规定,因此,《解释》并不能完全代替《条例》。合理的做法应是在审理医疗损害案件中,在判断案件的性质、程序、确定其责任时宜适用《条例》的规定,而在赔偿原则、赔偿项目、赔偿标准等方面应统一适用《解释》,从而发挥其各自所有的法律功能。

此外,为了解决何种情况下适用《条例》的问题,最高人民法院于2003年1月6日出台了一个《最高人民法院关于参照〈医疗事故处理条例〉审理医疗纠纷民事案件的通知》(以下简称《通知》)规定:《条例》施行后发生的医疗事故引起的医疗赔偿纠纷,

诉到法院的,参照条例的有关规定办理;因医疗事故以外的原因引起的其他医疗赔偿纠纷,适用《民法通则》的规定。人民法院在条例施行前已经按照民法通则、原《医疗事故处理办法》等法律、法规审理的民事案件,依法进行再审的,不适用条例的规定。该《通知》出台后在案件审理实践中出现了这样一个问题:如果按照《通知》的规定来审理判案,由于《条例》规定的赔偿额较低,将会出现不构成医疗事故的赔偿额反而高于损害更为严重的医疗事故得到的赔偿额这样的情况,这显然是荒谬的。《通知》的出台,并未能解决法律适用的冲突问题,反而显得更为混乱。后来各法院在《解释》出台后逐渐取得共识而在医疗损害赔偿时统一适用《解释》的规定。

综上所述,我们可以看出:目前我国现行医疗损害赔偿适用的法律依据主要是《条例》和《解释》,但《条例》赔偿项目和标准不合理,对患方明显不公,而适用《解释》则抹杀了医疗行业的特殊性,使医疗损害的赔偿与其它民事损害赔偿无甚区别,赔偿额的过大对医方又有一定得不公。《通知》作为一个法律效力较低的司法行政文件,实践中又逐渐处于被弃用的状态。尽管目前医疗损害赔偿案件的司法实践已逐渐形成共识,但三种文件之间规定的冲突和混乱仍严重影响了法律的严肃性和统一性,需要对现行医疗损害赔偿法律进行重新制订。

二、我国未来医疗损害赔偿的专门立法

前文已对现行有关医疗损害赔偿的法律法规、司法解释作了分析,这些法律法规、司法解释整体上来讲立法层次较低,且相互之间很不协调,存在着诸多的冲突和矛盾,已不适应现实发展的需要。经过多年的实践和学术界不断地研究,制定一部专门法律已势在必行。

(一)进行专门立法的必要性

1. 保护患者生命权、健康权的需要

生命权、健康权是人类最基本、最重要的权利,对这类权利的保护应是法律的首要任务之一,也是解决当前突出的民生问题的一个重要方面,为了加强对生命权和健康权的保护力度,制订这部法律的重要性不言而喻。

2. 医事法律本身范围的广泛性和内容的复杂性

医事法律是由国家制定或认可,并由国家强制力保证实施的,旨在调整人体生命、健康活动中所形成的各种社会关系的法律规范的总和。它涉及的范围很广,涉及医学、法学、卫生学、社会学、药理学和生物学等诸多学科,是自然科学和社会科学的融合,与纯粹的社会科学不一样。医疗侵权损害问题作为医事法中重要的一部分,同样也具有上述特点,这一特点也决定了如果不进行专门立法,其它相关法律又很难将医疗损害赔偿完整纳入其中,从而不利于医疗损害赔偿案件的有效处理。

3. 医疗损害赔偿案件的数量庞大

医疗损害赔偿案件的数量比较庞大,每年已达数百万件,占民事案件的很大一部分,且有不断增长的趋势,制订一部效力更

高的、统一的法律也是解决实际问题的必然需要。

(二)专门立法体例的选择

1. 制定一部专门的医事法,将医疗损害赔偿内容纳入其中

有学者建议,可以借鉴日本的立法模式,制定一部专门的《医事法》,将涉及医疗关系的主要法律规范包括公法与私法、实体法与程序法均纳入其中,医疗损害赔偿成为该部法律的一部分而不再单独立法。但对于这种立法体例,有学者并不赞同,因为关于医疗行业的行政管理已有《医疗机构管理条例》(1994年)、《执业医师法》(1999年)、《医疗事故处理条例》(2002年)等,已能对医疗行业的行政事务进行有效的管理;关于医师犯罪的刑事制裁,1997年修订的新刑法已规定了医疗事故罪(第335条)、非法行医罪(第336条)。因此,制定《医事法》在公法方面的必要性已不太迫切了。集中人力、财力尽快对医疗关系中的民事法律关系进行规范,以应对目前医疗损害赔偿实务中的“无法可依”的现状,是明智的选择。笔者也不赞同,正如我国至今尚未制定《民法典》一样,我国正处于改革推进和体制转轨的过程中,对许多法律问题的认识理论界和实务界均存在众多的争议,制定《医事法》尚缺乏相应的立法基础。况且如果制定一部统一的《医事法》,其内容将非常庞杂,条文众多,也必然修改频繁,加上不断出台的司法解释,将使这部法律异常庞芜,从而影响到这部法律的严肃性和评价度。

2. 单独制定一部专门的《医疗损害赔偿法》

有学者认为,制定一部专门的《医疗损害赔偿法》来调整医患之间的民事法律关系比较符合我国当今社会卫生体制的实际情况,也符合我国以“零售”方式形成的立法习惯,因为我国在改革开放30年以来已制定了不少调整和规范医疗卫生行业的相应的法律和法规,虽然存在着诸多的缺点和不足,但是基本上做到了“有法可依”,只需根据形势的需要而制定一部专门的《医疗损害赔偿法》,至于医疗损害以外的问题也已有其它相应的法律规范可以适用。

(三)医疗损害赔偿与侵权责任法

侵权责任法草案已于2008年12月公布,医疗侵权是作为侵权行为的一种规定在了该草案中,但该草案仅规定了各种侵权行为和责任的认定,并未规定赔偿项目和标准等问题且关于医疗侵权的短短十几个条文也不能完全概括医疗侵权所有的责任认定问题。笔者认为仍需单独制定《医疗损害赔偿法》,将医疗侵权的责任认定再进一步细化并将具体的赔偿标准和赔偿程序规定于其中。

参考文献:

- [1]高也陶,吕略钧,陈进清.中美医疗纠纷法律法规及专业比较研究.南京:南京大学出版社,2003年版.
- [2]姜柏生.医疗事故法律责任研究.南京:南京大学出版社,2005年版.
- [3]龚赛红.医疗事故赔偿立法研究.北京:法律出版社,2001年版.
- [4]李建光.医疗行为责任立法研究.长沙:中南大学出版社,2006年版.
- [5]邢学毅.医疗纠纷处理现状分析报告.北京:中国人民公安大学出版社,2008年版.
- [6]艾尔肯.医疗损害赔偿研究.北京:中国法制出版社,2005年版.